

Aleksandra NOWAKOWSKA*

BUDOWANIE INTELIGENTNYCH SPECJALIZACJI – DOŚWIADCZENIA I DYLEMATY POLSKICH REGIONÓW¹

(Streszczenie)

Inteligentna specjalizacja to nowy paradygmat budowania przewagi konkurencyjnej europejskich regionów, eksponujący terytorialny charakter rozwoju. Jest on odpowiedzią na niedorozwój sektora B+R, nieefektywność wydatków publicznych oraz słabnącą innowacyjność europejskiej gospodarki, skutkującą pogłębiającym się dystansem względem światowych potęg gospodarczych.

Inteligentna specjalizacja jest zarazem nowym paradygmatem kształtowania regionalnej polityki innowacyjnej, dążącym do wyeliminowania dotychczasowych barier i niepowodzeń w budowaniu zdolności innowacyjnych regionów. Koncepcja inteligentnych specjalizacji regionalnych zaproponowana została wraz z nową wizją rozwoju Unii Europejskiej w Strategii Europa 2020.

Celem artykułu jest analiza strategii budowania inteligentnych specjalizacji w polskich regionach. Artykuł pokazuje idee tej koncepcji i eksponuje jej nowatorstwo, by na tak określonej podbudowie pokazać polskie doświadczenia i dylematy w kreowaniu inteligentnego rozwoju regionalnego. Uwaga skupiona jest na identyfikacji obszarów specjalizacji, metod ich wyborów i problemów związanych z tworzeniem polityki ich rozwoju.

Słowa kluczowe: inteligentna specjalizacja; innowacyjność; strategie rozwoju regionów; polityka regionalna

1. Wstęp

W ostatnich dwóch dekadach regularnie wzrasta transatlantycka luka produktywności, innowacyjności i wzrostu gospodarczego uwidaczniająca się szczególnie w sferze aktywności badawczo-rozwojowej oraz w sektorach wysokiej techniki

* Dr hab., prof. UŁ. Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska, Instytut Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Łódzki; e-mail: olanow@uni.lodz.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

i technologii. Pogłębiający się dystans dzielący konkurencyjność i innowacyjność gospodarki unijnej względem Stanów Zjednoczonych, Japonii czy Chin wraz z malejącą dynamiką wzrostu gospodarczego stały się podstawą do podjęcia radykalnych decyzji mających wzmocnić pozycję Europy w globalnej gospodarce. Odpowiedzią na te wyzwania było opracowanie w 2000 roku Strategii Lizbońskiej², której kontynuacją jest strategia Europa 2020³. Identyfikuje ona nowe wyzwania i kierunki w budowaniu konkurencyjności i innowacyjności europejskiej gospodarki.

Istotnym filarem budowania innowacyjnej gospodarki UE (w ramach tzw. rozwoju inteligentnego) jest identyfikacja i wzmocnianie inteligentnych specjalizacji, tak na poziomie regionów, jak i krajów. Inteligentna specjalizacja to nowa koncepcja tworzenia specjalizacji gospodarczych i zarazem narzędzie służące wzmocnianiu pozycji regionów w globalnej gospodarce wiedzy i innowacji. Uznaje się, że twórcami tego podejścia są członkowie międzynarodowej grupy eksperckiej Knowledge for Growth (K4G), a szczególnie dwaj jej liderzy Bart van Ark oraz Dominique Foray⁴.

Celem artykułu jest identyfikacja obszarów inteligentnej specjalizacji, sposobów ich wyborów oraz problemów związanych z tworzeniem polityki ich rozwoju. Artykuł omawia idee koncepcji inteligentnych specjalizacji i eksponuje jej nowatorstwo, by na tak określonej podbudowie pokazać polskie doświadczenia i dylematy w budowaniu inteligentnego rozwoju regionalnego.

Zastosowana metoda badawcza to analiza materiałów zastanych, takich jak: regionalne strategie innowacji, strategie rozwoju regionów oraz regionalne programy operacyjne. Podstawą analizy i wnioskowania była także weryfikacja i krytyczna analiza istniejącej literatury przedmiotu oraz dokumentów programowych Unii Europejskiej i ekspertyz opracowywanych dla potrzeb administracji publicznej.

² Lisbon Strategy, <http://europa.eu/scadplus/glossary/lisbonstrategyen.htm>; stan na dzień 20.03.2014 r.

³ Strategia Europa 2020; www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf; stan na dzień 30.06.2015 r.

⁴ Knowledge for Growth Group; www.ec.europa.eu/invest-in-research/monitoringknowledge_en.htm; stan na dzień 27.08.2014 r. Koncepcja ta była dalej rozwijana i upowszechniana głównie przez Paula Davida, Bronwyn Hall, Jacquesa Mairesse'a.

2. Istota inteligentnych specjalizacji regionalnych

Koncepcja rozwoju inteligentnych specjalizacji jest próbą poprawy efektywności procesów innowacji, szczególnie w kontekście wydatków sektora publicznego. U jej podstaw leży założenie, że regiony nie powinny i nie mogą rozwijać aktywności we wszystkich obszarach równolegle. Powinny dokonywać selektywnego wyboru takich domen, w których posiadają najlepiej rozwinięte zasoby i w ich obrębie skupiać swoją aktywność naukowo-badawczą i innowacyjną⁵. Twórcy tego podejścia wskazują, że:

dotychczasowa polityka cienką warstwą rozprawdza inwestycje po różnych polach badań technologicznych – trochę po biotechnologii, trochę po technologii informacyjnej, trochę po wielu dziedzinach nanotechnologii, w konsekwencji nie czyniąc wielkich zmian w żadnej z tych dziedzin. Bardziej obiecującą strategią działania wydaje się być pobudzanie aktywności i tworzenie programów inwestycyjnych uzupełniających i wzmacniających istniejące już możliwości produkcyjne i innowacyjne regionu (czy kraju), dając podstawę do zbudowania międzynarodowej przewagi konkurencyjnej⁶.

W ramach dotychczasowej polityki regionalnej dominuje podejście, w którym każdy region stara się stworzyć podobne zasoby i zdolności innowacyjne, co skutkuje nadmierną korelacją i zdublowaniem działań naukowych, badawczo-rozwojowych i edukacyjnych, co z kolei ogranicza różnorodność i komplementarność europejskich zasobów wiedzy i innowacji⁷.

Sednem koncepcji inteligentnych specjalizacji jest integracja dwóch perspektyw budowania zdolności innowacyjnych regionów, traktowanych do tej pory jako rozłączne lub słabo ze sobą powiązane. Jest to połączenie perspektywy sektorowej z perspektywą regionalną⁸. W ramach perspektywy sektorowej uwaga zwrócona zostaje na określeniu domeny specjalizacji wraz z identyfikacją przewag technologicznych regionu. W tym wymiarze koncepcja inteligentnych specjalizacji mocno podkreśla znaczenia trzech elementów:

⁵ **P. McCann, R. Ortega-Argiles**, *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy*, Economic Geography Working Paper, Faculty Of Spatial Sciences, University Of Groningen 2011; www.ipts.jrc.ec.europa.eu/docs/s3_mccann_ortega.pdf; stan na dzień 5.03.2014 r.

⁶ **D. Foray, A. David, B. Hall**, *Smart Specialisation: the Concept*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/9, s. 5–9.

⁷ **D. Foray, A. David, B. Hall**, *Smart specialization. From academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation*, MTEI-working paper, November 2011, s. 5–15.

⁸ **D. Foray, B. Van Ark**, *Smart specialization in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/1, s. 2.

1. Oddolnego i pro-przedsiębiorczego procesu identyfikacji domen specjalizacji – zaangażowania partnerów gospodarczych w formułowanie pola specjalizacji i identyfikacji kluczowych proinnowacyjnych przedsięwzięć. Specjalizacja powinna być mocno powiązana z rynkowymi potrzebami, a priorytetowe kierunki badań naukowych finansowanych ze środków publicznych powinny odpowiadać na potrzeby finalnych odbiorców badań. Przedsiębiorcza orientacja wyboru domeny specjalizacji to poszukiwanie takich dziedzin nauki i technologii, w których dany region osiąga wyjątkowe sukcesy gospodarcze, a tworzone rozwiązania naukowo-badawcze odpowiadają rzeczywistym potrzebom przedsiębiorstw.
2. Kumulacji zasobów technologicznych, tworzących tzw. masę krytyczną – podstawowym i koniecznym warunkiem budowania inteligentnych specjalizacji jest posiadanie odpowiednio mocnego obszaru badań i innowacji, który umożliwił będzie rywalizację o zasięgu międzynarodowym. Siła zgromadzonych zasobów ludzkich, infrastrukturalnych, wiedzy i doświadczeń, sieci powiązań w ramach specjalizacji powinna uruchamiać efekty skali i mechanizmy rozprzestrzeniania się wiedzy i innowacji w skali międzynarodowej.
3. Silnego powiązania domeny specjalizacji z sektorem nauki i B+R – w ramach specjalizacji powinno funkcjonować dobrze rozwinięte zaplecze naukowo-badawcze, posiadające ugruntowaną pozycję rynkową, sukcesy gospodarcze oraz gęste i dobrze wykształcone relacje i powiązania z biznesem. Konieczny jest także dobrze rozwinięty system instytucji wspierających (otoczenie instytucjonalne), tworzących połączenia sektora B+R z sektorem gospodarczym (np. parki naukowo-technologiczne, centra transferu technologii, inkubatory innowacyjności, fundusze podwyższonego ryzyka).

W ramach perspektywy regionalnej uwaga zwrócona została na endogeniczność i specyficzność specjalizacji oraz koncentrację i komplementarność regionalnych potencjałów potrzebnych dla rozwoju inteligentnej specjalizacji (tzw. przewaga terytorialna). Autorzy tej koncepcji podkreślają, że środowisko regionalne (terytorium) nie jest neutralne w budowaniu zdolności innowacyjnych podmiotów, a sama przewaga technologiczna może okazać się niewystarczającą dla rozwoju wysoko konkurencyjnej specjalizacji. Terytorium jest bowiem źródłem procesów innowacji, a terytorialne mechanizmy rozwoju są istotnym czynnikiem sukcesu w budowaniu zdolności innowacyjnych⁹.

⁹ A. Nowakowska, *Regionalny wymiar procesów innowacji*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 6–7.

W ramach regionalnej perspektywy podkreślane są następujące kluczowe elementy¹⁰:

1. Zakorzenie i terytorializacja domen specjalizacji – inteligentne specjalizacje powinny być mocno osadzone w endogenicznych zasobach regionu, wynikać z tradycji, doświadczeń i przeszłości społeczno-gospodarczej regionu, tworząc jego niepowtarzalność. Domena specjalizacji powinna być „umocowana” w specyficznym społeczno-gospodarczo-przestrzennym środowisku regionalnym.
2. Łączenie różnorodności i pokrewieństwa zasobów regionalnych – inteligentne specjalizacje wymagają komplementarności zasobów regionalnych, mocnego obudowania specjalizacji w zasoby wspierające jej rozwój (np. zasoby ludzkie, infrastrukturalne, instytucjonalne, kapitał społeczny, tradycje i doświadczenie gospodarcze, sieci powiązań).
3. Środowisko przedsiębiorczości – inteligentne specjalizacje wymagają gęstych związków i interakcji pomiędzy aktorami funkcjonującymi w danym terytorium. Konieczne są trwałe relacje i sieci współpracy, zarówno o charakterze formalnym, jak i nieformalnym, w których udział biorą różne grupy podmiotów regionalnych.

3. Inteligentne specjalizacje w strategicznych dokumentach unijnych

Silne odniesienia do koncepcji inteligentnych specjalizacji znajdują się przede wszystkim w podstawowej dla UE strategii rozwoju Europa 2020. Ten nowy plan rozwoju zakłada, że rozwój gospodarki UE powinien być silnie oparty na procesach innowacji (rozwój inteligentny). Główne wyzwania, wskazane w obszarze rozwoju inteligentnego, to zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową (głównie sektora prywatnego) i poprawa efektywności ich wydatkowania. Służyć temu ma jeden z programów wiodących – „Unia innowacji” – koncentrujący się na pogłębieniu i intensyfikacji działań na rzecz tworzenia europejskiej przestrzeni badawczej oraz poprawie warunków działalności innowacyjnej¹¹. Wskazano w nim m.in. na konieczność intensyfikacji

¹⁰ A. Nowakowska, *Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej*, w: E. Panczer-Cybulska, E. Szostak, *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015/380, s. 313–314.

¹¹ Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia Innowacji, SEC(2010)1161, Bruksela dnia 6.10.2010 r. COM(2010)546 wersja ostateczna.

partnerstwa w obszarze wiedzy i umacniania powiązań między światem nauki, biznesu, badań i innowacji. Eksponowana jest także konieczność poprawy warunków ramowych prowadzenia działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa oraz wykorzystanie popytu wewnętrznego (np. poprzez zamówienia publiczne) na rzecz wzmocnienia innowacyjności europejskiej gospodarki.

Istotnym filarem budowania innowacyjności gospodarki UE, wskazanym w ramach strategii Europa 2020, jest wybór i budowanie inteligentnych specjalizacji na poziomie regionów. W polityce UE nastąpiła ewolucja podejścia do wspierania rozwoju zdolności innowacyjnych: od nacisku na rozwój sektora B+R i zwiększenie umiędzynarodowienia aktywności B+R poprzez instytucjonalne i publiczne mechanizmy do budowania inteligentnej specjalizacji opartej na rynkowych mechanizmach tworzenia, upowszechnienia i adaptacji zmian technologicznych¹².

Silne odniesienia do inteligentnych specjalizacji znajdują się także w innych dokumentach programowych UE, wśród których szczególne znaczenie mają następujące opracowania:

1. „Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020” (ang. *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020*) – dokument opisuje rolę polityki regionalnej we wdrażaniu strategii Europa 2020 w obszarze inteligentnego wzrostu, a w szczególności w realizacji projektu przewodniego „Unia innowacji”¹³.
2. „Łącząc inteligentny i zrównoważony wzrost poprzez inteligentne specjalizacje” (ang. *Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation*) – dokument określa sposoby powiązania inteligentnych specjalizacji z trwałym i zrównoważonym rozwojem gospodarczym¹⁴.
3. „Przewodnik do Badawczych i Innowacyjnych Strategii Inteligentnej Specjalizacji” (ang. *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart*

¹² G. Licht, *How to better diffuse technologies in Europe*, w: M. O’Sullivan (red.), *EU’s R&D deficit. Prospects for science, technology and innovation*, Knowledge for Growth, 2009; www.ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/selected_papers_en.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.

¹³ European Commission, *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020*, KOM(2010) 553, Bruksela; http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2010/regional-policy-contributing-to-smart-growth-in-europe-2020; stan na dzień 25.03.2015 r.

¹⁴ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban policy REGIO.DGA2.GI(2012), *Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation*; Bruksela; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/green_growth/greengrowth.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.

Specialisation RIS 3), który wskazuje sposoby projektowania inteligentnych specjalizacji oraz instrumentów ich implementacji¹⁵.

Konsekwencją przyjętych dokumentów programowych jest daleko idąca zmiana paradygmatu budowania innowacyjnej gospodarki. Inteligentne specjalizacje są konsekwencją gruntownej zmiany w polityce rozwoju i przesunięcia akcentów z budowania spójności na rzecz wzmacniania konkurencyjności gospodarki UE¹⁶. Dobitnie i bezpośrednio pokazują to priorytety w polityce regionalnej na lata 2014–2020 wraz w podziałem prorozwojowych europejskich funduszy. W Polsce w ramach „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie” alokacja środków rozwojowych na cel „konkurencyjność” to 63%, „spójność” – 30% (pozostałe 7% zarezerwowano na obszar „sprawność”)¹⁷.

4. Polityka i strategię rozwoju inteligentnych specjalizacji

Inteligentna specjalizacja to nowa koncepcja formułowania strategii innowacji na poziomie regionów, łącząca elementy konkurencyjności regionów z procesem tworzenia priorytetów w polityce naukowo-technologicznej i przemysłowej. Podkreśla ona z jednej strony wagę inteligentnej trajektorii rozwoju, bazującej i odwołującej się do zasobów regionalnych (ich koncentracji, komplementarności i specyficzności). Z drugiej – wskazuje na konieczność reorientacji i wzmocnienia innowacyjnej polityki regionalnej, wyrafinowanej i indywidualnie dopasowanej do potrzeb konkretnego regionu i sektora łącznie. Jest to koncepcja polityki kompleksowej, ale zarazem interaktywnej i oddolnej (ang. *place based policy*)¹⁸.

¹⁵ D. Foray, J. Goddard, X. Goenaga Beldarrain, M. Landabaso, Ph. McCann, K. Morgan, C. Nauwelaers, R. Ortega-Argilés, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*; European Union Regional Policy, Bruksela 2012; http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553; stan na dzień 7.04.2015 r.

¹⁶ J. Szlachta, *Europejskie uwarunkowania trzeciej generacji strategii rozwoju regionalnego w Polsce – poziom województw*, w: K. Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN, t. CLV, Warszawa 2013, s. 26–27.

¹⁷ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie*; www.mir.gov.pl/media/3337/KSRR_13_07_2010.pdf; stan na dzień 25.01.2015 r.

¹⁸ D. Foray, *Understanding “Smart Specialization”*, w: *The questions of R&D Specialization: Perspectives and policy implications*, Institute for Perspective Technological Studies – Joint Research Centre, Seville 2009, s. 15–26.

Zgodnie z koncepcją, strategie inteligentnych specjalizacji zorientowane powinny być na kreowanie efektywnie funkcjonujących regionalnych systemów badań i innowacji. Są one postrzegane jako:

sposób na transformację gospodarczą w każdym regionie kraju członkowskiego UE, z generalnym zamiarem budowania globalnej przewagi konkurencyjnej. Powinny to być strategie zmian strukturalnych w regionie poprzez sektor badawczo-rozwojowy i innowacyjne technologiczne oraz twórczość i sektory kultury, co jak dotąd jest jeszcze mało zauważalne¹⁹.

Strategie powinny koncentrować się na budowaniu mechanizmów synergii publicznych i prywatnych środków na inwestycje w sferze badań i innowacji. Identyfikacja inteligentnych specjalizacji jest warunkiem (*ex ante*) uzyskania wsparcia na rozwój sfery B+R i innowacyjności przedsiębiorstw ze środków funduszy strukturalnych na lata 2014–2020.

Kluczowe filary tworzenia strategii inteligentnych specjalizacji to²⁰:

- mocne odwołanie się i oparcie specjalizacji regionalnych na dobrze zdiagnozowanym potencjale regionalnym, posiadającym zdolności innowacyjne;
- wykorzystanie komplementarności zasobów i mechanizmów synergicznych w istniejących potencjach regionalnych;
- silna orientacja specjalizacji na tworzenie przewagi konkurencyjnej regionów w wymiarze globalnym;
- wypracowanie konsensusu w środowisku aktorów regionalnych i stworzenie wspólnej z przedsiębiorcami wizji przyszłości regionu;
- silna selekcja obszarów i działań wsparcia – ukierunkowanie polityki regionalnej na ograniczoną liczbę priorytetów dla inteligentnego rozwoju regionów;
- budowanie zintegrowanej polityki innowacyjnej oraz efektywnych instrumentów wdrażania strategii inteligentnych specjalizacji wraz ze wzmacnianiem synergii wynikającej z zastosowania różnych instrumentów w sferze badań i innowacji;
- stworzenie silnej, regionalnej struktury zarządzania rozwojem inteligentnych specjalizacji;
- wzmocnienie i integracja mechanizmów monitoringu i kontroli – tworzenie solidnych podstaw dla ewaluacji polityki innowacyjnej i diagnozy regionalnej.

¹⁹ A. Klasik, *Nowy ład strategiczny polityki rozwoju regionów. Podejście retro- i prospektywne*, w: K. Malik (red.), *Polityka rozwoju...*, s. 43.

²⁰ OECD, *Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation*, Paris 2013; www.oecd.org/innovation/inno/smart-specialisation.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.; M. Landabaso, *Research and innovation strategies for smart specialisation*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva April 2012; www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ICP/TOS_ICP/Landabaso.pdf; stan na dzień 28.09.2015 r.

Koncepcja inteligentnych specjalizacji mocno podkreśla konieczność zróżnicowania polityki regionalnej w zależności od poziomu rozwoju zdolności innowacyjnych²¹. Wskazuje ona różne typy regionów i trajektorie kształtowania polityki regionalnej:

– regiony wiodące w danej dziedzinie innowacji (*innovation leaders*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju badań i wynalazków podstawowych (*General Purpose Technologies – GPT*);

– regiony średnio zawansowane (*innovation followers, moderate innovators*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju zastosowań i wdrożeń nowych produktów i technologii;

– regiony doganiające (*modest innovators*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju zdolności absorpcji i dyfuzji technologii, powstających w innych, lepiej rozwiniętych regionach²².

Uwzględniając zaproponowaną powyżej typologię, w grupie 16 polskich regionów nie ma województwa przynależącego do europejskich liderów w zakresie zdolności innowacyjnych. Jedynie 5 województw: mazowieckie, pomorskie, dolnośląskie, małopolskie i śląskie zakwalifikowano do drugiej grupy – regionów zdolnych do rozwoju zastosowań nowych rozwiązań. Pozostałe 11 województw spełnia kryteria regionów o najniższym potencjale innowacyjnym w Europie, gdzie polityka innowacyjna powinna rozwijać głównie możliwości absorpcji i dyfuzji innowacji²³.

Jak podkreślają twórcy tej koncepcji, inteligentna specjalizacja jest strategią działania adresowaną do wszystkich typów regionów. Efektem jej wdrażania powinien być wzrost zróżnicowania między regionami Unii Europejskiej i różnorodności w zakresie specjalizacji w sferze nauki, technologii i gospodarki²⁴.

²¹ P. McCann, R. Ortega-Argilés, *Smart Specialization...*

²² Poszczególne grupy regionów wskazane zostały na podstawie wyników Innovation Union Scoreboard. Zob. Innovation Union Scoreboard 2014; ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm; stan na dzień 10.05.2015 r.; P. David, D. Foray, B. Hall, *Measuring Smart Specialization: The concept and the need for indicators*, 2009, www.ceml.epfl.ch/.../Measuring%20smart%20specialization; stan na dzień 25.03.2015 r.

²³ A. Nowakowska, *Inteligentne specjalizacje...*, s. 315.

²⁴ X. Goenaga, D. Foray, *The goals of smart specialisation*, S3 Policy Brief Series 2013/1, Joint Research Centre, Luxembourg 2013, s. 5–8.

5. Polskie doświadczenia w budowaniu polityki i strategii inteligentnych specjalizacji

Prace nad strategiami innowacji, w ramach których wskazane zostały obszary inteligentnych specjalizacji regionalnych, były prowadzone w różnym czasie i z wykorzystaniem różnych podejść metodologicznych. W wielu regionach regionalne strategie innowacji były opracowywane przed strategiami rozwoju województw, co skutkowało niespójnością metodologiczną i merytoryczną tych dokumentów i miało fundamentalny wpływ na finalny wybór domen specjalizacji²⁵. Równocześnie w trakcie identyfikowania obszarów specjalizacji brakowało czytelnych wytycznych i uzgodnień co do polityki spójności i finansowania rozwoju specjalizacji regionalnych. To generowało niepewność regionów i szerokie podejście do ich określania.

Inteligentne obszary specjalizacji definiowane są w różnych ujęciach: sektorowym, branżowym i horyzontalnym (co istotnie utrudnia ich zestawienie i klasyfikację). Liczba inteligentnych specjalizacji wskazana w poszczególnych regionach jest mocno zróżnicowana i waha się od 2 (w województwie podlaskim) do 8 (w województwie kujawsko-pomorskim). W połowie regionów jest to jednak 5 i więcej domen specjalizacji (patrz tab. 1). Najczęściej wskazywaną specjalizacją regionalną są szeroko rozumiane technologie ICT i multimedia, biogospodarka i zdrowa żywność. Nadto 7 obszarów specjalizacji zidentyfikowano w pojedynczych województwach, podkreślając w ten sposób unikalność zasobów regionalnych.

Proces wyłaniania obszarów inteligentnych specjalizacji regionalnych charakteryzuje się wielością i ogólnością wyboru domen specjalizacji. Nadto wiele obszarów nie spełnia teoretycznych wymogów koncepcji inteligentnej specjalizacji. Podstawowe problemy to: słabość oddolnego i pro-przedsiębiorczego podejścia do wyboru domeny specjalizacji, niedorozwinięte zaplecze naukowe i powiązanie domeny specjalizacji z sektorem B+R czy słabe doświadczenie współpracy w ramach obszaru specjalizacji, niepotwierdzone sukcesami gospodarczymi.

²⁵ M. Wojarska, *Identyfikacja regionalnych smart specialisation – diagnoza i ocena*, w: W.M. Gaczeł (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów*, Publishing Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.

TABELA 1: *Obszary inteligentnych specjalizacji w polskich regionach*

	ICT/multimedia	Biogospodarka	Zdrowa żywność	Medycyna/turystyka zdrowotna	Przemysł maszynowy i metalowy	Energetyka (w tym OZE)	Chemia	Przemysły kreatywne	Usługi dla biznesu	Budownictwo	Logistyka/inżynieria wodna i lądowa	Wysoka jakość życia	Przemysł drzewny i meblarski	Przemysł wydobywczy	Produkcja wyrobów z tw. sztucznych	Przemysł włókienniczy i wzornictwo	Lotnictwo i kosmonautyka	„Brama na Wschód”	Technologie off shore	Ekonomia wody
Dolnośląskie	X		X	X	X		X							X						
Kujawsko-pomorskie	X	X	X	X	X			X			X				X					
Lubelskie	X	X		X		X														
Lubuskie		X	X	X	X			X					X							
Łódzkie	X		X	X		X				X						X				
Małopolskie	X	X				X	X													
Mazowieckie	X		X						X			X								
Opolskie			X		X	X				X										
Podkarpackie	X											X								
Podlaskie		X																	X	
Pomorskie	X	X		X		X		X	X											X
Śląskie	X			X		X														
Świętokrzyskie				X	X	X				X										
Warmińsko-mazurskie			X										X							X
Wielkopolskie	X	X	X		X		X	X												
Zachodniopomorskie		X		X	X						X									

Źródło: oprac. własne na podst.: **J. Szlachta, W. Dziemianowicz, K. Peszat**, *Potencjały rozwoju i specjalizacje polskich województw*, Geoprofit, Warszawa 2014, s. 74–75; **M. Stawicki, E. Wojnicka-Sycz** (red.), *Wyznaczenie, monitoring i ewaluacja inteligentnych specjalizacji*, wydawnictwo Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014, s. 63–73.

Kluczowe problemy w budowaniu inteligentnych specjalizacji, wyłaniające się z analizy dokumentów strategicznych to:

– niespójność obszarów specjalizacji wskazanych w różnych strategicznych dokumentach regionalnych, wynikająca m.in. z błędnej chronologii ich sporządzania (w wielu regionach w pierwszej kolejności opracowywane były regionalne strategie innowacji, a następnie strategie rozwoju województw);

– niejednorodna metodologia tworzenia strategii innowacji oraz zakres merytoryczny skutkujący daleko idącą niespójnością i modyfikacją zaleceń autorów koncepcji co do sposobów wyboru i implementacji strategii innowacji;

– wybór zbyt dużej liczby obszarów inteligentnych specjalizacji, słaba selekcja i koncentracja na strategicznych sferach mogących tworzyć zdolności konkurencyjne regionów w wymiarze międzynarodowym;

– zatracenie międzynarodowej/globalnej perspektywy wyboru obszarów specjalizacji; wskazane w wielu regionach domeny specjalizacji nie posiadają zdolności konkurencyjnych w wymiarze międzynarodowym i globalnym;

– rozproszone wsparcie adresowane na rzecz budowania inteligentnych specjalizacji w ramach polityk publicznych oraz słabo określone preferencje i rozmyte kryteria wyboru działań i podmiotów (adresatów wsparcia);

– mało wyrafinowana i kreatywna polityka budowania zdolności innowacyjnych regionów – słabo rozpoznane rzeczywiste potrzeby podmiotów regionalnych wraz z propozycją uniwersalnych zestawów działań;

– raczkujący w większości regionów system monitorowania i ewaluacji inteligentnych specjalizacji, słabość istniejących rozwiązań systemowych i instytucjonalnych w tym zakresie.

Pomimo wielu problemów i błędów, proces budowania strategii zogniskowanych wokół inteligentnych specjalizacji jest istotnym krokiem w kierunku budowania zdolności innowacyjnych polskich regionów. Pozytywne aspekty tego procesu to:

– wzrost świadomości i dojrzałości władz regionalnych na rzecz budowania zdolności innowacyjnych regionów – w polityce regionalnej obserwujemy silną orientację działań i środków finansowych na wzmacnianie procesów innowacji;

– dobre uspołecznienie procesu wyboru inteligentnych specjalizacji – liczne konsultacje, warsztaty, seminaria z różnymi grupami aktorów regionalnych (głównie przedsiębiorcami, naukowcami i instytucjami otoczenia biznesu);

– istotna poprawa bazy wiedzy o regionalnych procesach innowacji – procesowi budowania strategii innowacji towarzyszyła rosnąca liczba analiz, ewaluacji, ekspertyz, które istotnie wzbogaciły wiedzę na temat potencjałów i mechanizmów regionalnych;

– większa dojrzałość metodologiczna w budowaniu strategii innowacji – zapisy w większości strategii są bardziej konkretne, strategie schodzą na niższe poziomy szczegółowości, są dobrze wyposażone we wskaźniki.

Dodatkowym dylematem pozostaje fakt, że obszary specjalizacji regionalnych nie w pełni pokrywają się z obszarami specjalizacji krajowych (18 obszarów). W konsekwencji powstaje dualna sytuacja w zakresie wsparcia publicznego.

Po pierwsze jeśli specjalizacje krajowe są tożsame ze specjalizacjami regionalnymi powinna nastąpić synergia regionalnego i krajowego wsparcia, co istotnie zwiększy szanse na dynamizację rozwoju danego obszaru specjalizacji. Po drugie, w sytuacji gdy specjalizacje regionalne nie znalazły uznania na poziomie krajowym (np. lotnictwo i kosmonautyka w województwie podkarpackim) ich rozwój możliwy będzie jedynie w oparciu o środki będące w dyspozycji regionów, co istotnie osłabi możliwości budowania międzynarodowej pozycji konkurencyjnej²⁶.

6. Zakończenie

Budowanie inteligentnych specjalizacji ma być swoistym antidotum na obniżającą się konkurencyjność europejskiej gospodarki. Jest to odpowiedź na nieefektywność dotychczasowej polityki innowacyjnej, szczególnie w zakresie fragmentaryzacji badań oraz niskiego poziomu transferu technologii i komercjalizacji wyników badań. Koncepcja inteligentnych specjalizacji to nowy paradygmat polityki regionalnej, wyrafinowanej i indywidualnie dopasowanej do potrzeb konkretnego regionu i obszaru specjalizacji zarazem. Jest to koncepcja zintegrowanej i oddolnie kształtowanej polityki innowacyjnej.

Inteligentna specjalizacja regionalna jest zarówno ideą tworzenia zdolności innowacyjnych regionów, jak i narzędziem umożliwiającym budowanie unikalnej pozycji konkurencyjnej na arenie międzynarodowej. Bazuje ona na prostych, wręcz oczywistych założeniach. W rzeczywistości jednak wymaga trudnych i komplementarnych działań, poczynwszy od identyfikacji zasobów terytorialnych i przewag technologicznych, przez identyfikację faktycznie funkcjonujących sieci współpracy, do wyboru domen specjalizacji i zdefiniowania kompleksowej i zindywidualizowanej polityki regionalnej.

Polskie regiony mają duże problemy z wyłonieniem inteligentnych specjalizacji, a opracowane nowe regionalne strategie innowacji, choć bezpośrednio odwołują się do tej idei, to w rzeczywistości nie w pełni respektują zasady i mechanizmy ich wyboru. Jeszcze większym problemem pozostaje implementacja strategii i określenie skutecznych interwencji publicznych. Rozproszenie obszarów wsparcia i środków finansowych, niecelne zaadresowanie działania (dominacja horyzontalnego wsparcia) wraz ze słabością bazy instytucjonalnej mogą okazać się dużym wyzwaniem w budowaniu konkurencyjnych specjalizacji regionalnych, podnoszących zdolności innowacyjne gospodarki UE.

²⁶ Na poziomie kraju zidentyfikowano także specjalizacje, które przez żadne województwo nie zostały uznane za regionalne (np. inteligentne sieci i technologie geoinformatyczne, sensory i inteligentne sieci sensorowe).

Bibliografia

Dokumenty:

- European Commission, Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020, KOM(2010) 553, Bruksela 2010; http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2010/regional-policy-contributing-to-smart-growth-in-europe-2020; stan na dzień 25.03.2015 r.
- European Commission, Directorate-General for Regional and Urban policy REGIO.DGA2.G1, Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation; Bruksela 2012; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/green_growth/greengrowth.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Innovation Union Scoreboard 2014; www.ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm; stan na dzień 10.05.2015 r.
- Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia Innowacji, SEC(2010)1161, Bruksela dnia 6.10.2010 r. COM(2010)546 wersja ostateczna.
- Lisbon Strategy, www.europa.eu/scadplus/glossary/lisbonstrategyen.htm; stan na dzień 20.03.2014 r.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Warszawa 2010; www.mir.gov.pl/media/3337/KSRR_13_07_2010.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Strategia Europa 2020, www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf; stan na dzień 30.06.2015 r.

Opracowania:

- David Paul, Foray Dominique, Hall Bronwyn**, *Measuring Smart Specialization: The concept and the need for indicators*, 2009, www.cemi.epfl.ch/.../Measuring%20smart%20specialization; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Foray Dominique, David Paul, Hall Bronwyn**, *Smart Specialisation: the Concept*, Knowledge Economists Policy Brief, nr° 9, October 2007, s. 5–9.
- Foray Dominique, Van Ark Bart**, *Smart specialization in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/1, s. 24–27.
- Foray Dominique**, *Understanding “Smart Specialization”*, w: *The questions of R&D Specialization: Perspectives and policy implications*, Institute for Perspective Technological Studies – Joint Research Centre, Seville 2009.
- Foray Dominique, Goddard John, Goenaga Beldarrain Xabier, Landabaso Mikel, McCann Philip, Morgan Kevin, Nauwelaers Claire, Ortega-Argilés Raquel**, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*, European Union Regional Policy, Bruksela 2012; http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Foray Dominique, David Paul, Hall Bronwyn**, *Smart specialization. From academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation*, MTEI-working paper, Lausanne November 2011.

Goenaga Xabier, Foray Dominique, *The goals of smart specialisation*, S3 Policy Brief Series 2013/1, s. 3–18.

Klasik Andrzej, *Nowy ład strategiczny polityki rozwoju regionów. Podejście retro- i prospektywne*, w: Krzysztof Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN 2013/CLV, Warszawa 2013, s. 41–51.

Landabaso Mikel, *Research and innovation strategies for smart specialisation*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva April 2012; www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ICP/TOS_ICP/Landabaso.pdf; stan na dzień 28.09.2015 r.

Licht Georg, *How to better diffuse technologies in Europe*, w: M. O’Sullivan (red.), *EU’s R&D deficit. Prospects for science, technology and innovation*, Knowledge for Growth 2009; www.ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/selected_papers_en.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.

McCann Philip, Ortega-Argiles Raquel, *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy*, Economic Geography Working Paper, Faculty Of Spatial Sciences, University Of Groningen 2011; www.ipts.jrc.ec.europa.eu/docs/s3_mccann_ortega.pdf; stan na dzień 5.03.2014 r.

Nowakowska Aleksandra, *Regionalny wymiar procesów innowacji*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.

Nowakowska Aleksandra, *Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej*, w: Ewa Pancer-Cybulska, Ewa Szostak, *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015/380, s. 310–319.

OECD, *Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation*, Paris 2013; <http://www.oecd.org/innovation/inno/smart-specialisation.pdf>; stan na dzień 25.03.2015 r.

Stawicki Maciej, Wojnicka-Sycz Elżbieta (red.), *Wyznaczanie, monitoring i ewaluacja inteligentnych specjalizacji*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.

Szlachta Jacek, *Europejskie uwarunkowania trzeciej generacji strategii rozwoju regionalnego w Polsce – poziom województw*, w: Krzysztof Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN 2013/CLV, Warszawa 2013, s. 24–40.

Szlachta Jacek, Dziemianowicz Wojciech, Peszat Klaudia, *Potencjały rozwoju i specjalizacje polskich województw*, Geoprofit, Warszawa 2014.

Wojarska Magdalena, *Identyfikacja regionalnych smart specialisation – diagnoza i ocena*, w: Wanda Maria Gaczek (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów*, Publishing Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013, s. 285–299.

Strony internetowe:

Knowledge for Growth Group; www.ec.europa.eu/invest-in-research/monitoringknowledge_en.htm; stan na dzień 27.08.2014 r.

Aleksandra NOWAKOWSKA

BUILDING SMART SPECIALIZATION – EXPERIENCES AND DILEMMAS OF POLISH REGIONS

(Summary)

Smart specialization is a new paradigm of building a competitive advantage of European regions, exposing the territorial nature of economic development. It is a response to the underdevelopment of R&D sector, inefficiencies in public spending in this sphere, and weakening European the innovativeness of the European economy, resulting in growing development gap between Europe and other parts of the world.

Smart specialization is also a new way of shaping the regional innovation policy, aiming to eliminate existing barriers and failures in building innovation capacity of regions. The concept of smart regional specialization was proposed along with a new vision of the development of the European Union's Europe 2020 Strategy.

The purpose of this article is to analyze strategies for building smart specialization in Polish regions. The article shows the ideas of this concept and exposes its novelty, the so-determined to show the Polish foundation of experience and dilemmas in the creation of regional smart growth. It focuses especially on the identification the areas of specialization, methods for their choices and ways of implementation.

Keywords: smart specialization; innovation; regional development strategies; regional policy